

Biblioteca de ASONOG  
0046

**ASOCIACION DE ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES  
ASONOG**



**PROGRAMA DE PARTICIPACION CIUDADANA**

# **TRANSPARENCIA Y AUDITORÍA SOCIAL**



**diakonia**



**ASOCIACION DE ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES  
ASONOG**



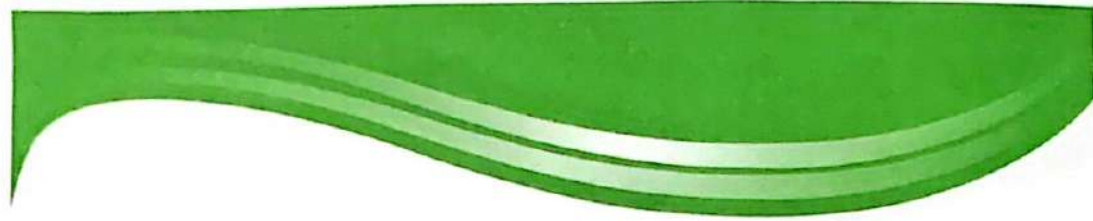
**PROGRAMA DE PARTICIPACION CIUDADANA**

# **TRANSPARENCIA Y AUDITORÍA SOCIAL**



**diakonia**





**Asociación de Organismos No Gubernamentales (ASONOG)**

**Herramienta Educativa sobre Transparencia y Auditoría Social.  
Primera Edición 2009**

**Programa de Participación Ciudadana y Gobernabilidad  
Democrática**

**Equipo de Trabajo:**

**Coordinación:**

Concepción Aguilar

**Equipo de Trabajo:**

Ezequiel Miranda  
Iris López  
Patricia López  
Naun Tejada  
Gabriel Serrano  
Karla Deras  
Maira García  
Mayra Benítez  
Alvaro Padilla  
Jorge Cardona

**Apoyo Técnico y Asesoría Especializada por:**

Evelyn Dinora Hernández  
Manuel Torres



## Indice

Transparencia y Auditoria Social	5
Preguntas Generadoras	9
Origen de los Procesos de Transparencia y Auditoría Social	10
Formas, Modalidades y Ejemplos de Transparencia y Auditoría Social	13
Preguntas Generadoras	17
Apuntes sobre el Marco Legal de la Auditoría Social	18

## TRANSPARENCIA Y AUDITORIA SOCIAL

En los últimos años, sobre todo a partir de 1999, comenzaron a discutirse y ponerse en práctica en Honduras los temas de **transparencia y auditoría social** <sup>1</sup>. Hay un buen camino recorrido desde entonces, pero todavía falta mucho por andar puesto que están ligados a un poder y un mandato en construcción en nuestra sociedad, que es:

El poder de la ciudadanía  
y su responsabilidad  
para fiscalizar el  
orden público.

No se puede hablar de transparencia y auditoría social sin hablar de ciudadanía y la ciudadanía se liga directamente a una **democracia participativa** que todavía no existe en Honduras.

Por democracia participativa se entiende el modo de convivencia basado en el diálogo y ejercicio pleno de los derechos y deberes ciudadanos, donde lo público es patrimonio de todos (hombres y mujeres) y en que el Estado trabaja junto a la sociedad civil para abrir espacios y aprovechar oportunidades de participación responsable, informada y organizada de los ciudadanos en los asuntos que afectan su calidad de vida.

¿Democracia participativa? ¿De qué están hablando?

### Quando hablamos de transparencia y auditoría social entendemos que es:



- La disponibilidad de información pública comprensible oportuna y verificable libremente.
  - El derecho a recibir cuentas de parte de los funcionarios.
  - La inclusión de la participación ciudadana en la formulación y vigilancia de las políticas públicas.
- Y la existencia de reglas claras en el ejercicio de las funciones y el cumplimiento riguroso de las mismas.

1. En Honduras, Auditoría Social, es el término más utilizado para referirse a una serie de prácticas ciudadanas de serie de prácticas ciudadanas de monitoreo de lo público. La transparencia se refiere a la apertura de las instituciones públicas hacia la ciudadanía para que ésta conozca y vea la gestión que los funcionarios deciden y realizan para el bienestar común (MASERP)

Ese debate en un país como Honduras es vital puesto que nuestro país ocupa el puesto 126 de 180 en la escala de países con corrupción más alta del mundo, según el índice de percepción de corrupción divulgado por Transparencia Internacional en el 2008 (con IPC<sup>2</sup> de 2,6). En América la calificación más alta de corrupción fue para Haití que se ubica en la posición 177 con un IPC DE 1.4

Hay muchas definiciones sobre **Transparencia y Auditoría Social**, por ejemplo:

Para que vean que en corrupción los gobiernos de Honduras si se han preocupado por ocupar los primeros lugares



Según el diccionario municipal de AMHON, la **transparencia** es "...la visibilidad de las acciones y conocimiento público de la toma de decisiones ante los ciudadanos..."

La **transparencia administrativa**, se interpreta como la obligación legal y ética que tiene un gobernante de informar al gobernado sobre como utiliza el dinero y otros recursos que le son dados por el pueblo para emplearlos en beneficio del pueblo.




Por su parte, **Auditoría Social** es el conjunto de medios a través de los cuales los ciudadanos (organizados o individualmente) exigen a la administración pública proveer servicios eficientes y satisfactorios, de acuerdo a sus demandas sociales y las promesas de los planes de desarrollo.

La **auditoría social** surge como una estrategia que permite a las organizaciones evaluar, medir, monitorear y controlar con fines de mejoramiento progresivo, la gestión de lo público, entendiendo ésta como políticas, programas, proyectos, planes, legislaciones, instituciones y procesos.

El **monitoreo** es un término de la evaluación, se hace en cosas en marcha para corregirlas, no sobre productos terminados; es un correctivo.

2. La Puntuación del IPC, correspondiente a un país o territorio indica el grado de corrupción en el sector público, según la percepción de empresarios y analistas de país, entre 10 (percepción de ausencia de corrupción) y 0 (percepción de muy corrupto)



Mientras que el **acceso a la información pública** es el derecho o capacidad legal que tiene todo ciudadano o ciudadana a pedir y recibir de las autoridades públicas la información o documentación de sus actuaciones o decisiones en el ejercicio de su cargo.

Finalmente, **Rendición de Cuentas** es la obligación de las autoridades públicas a informar (incluso sin que nadie les solicite) no sólo lo que han hecho sino porqué lo han hecho.



Hasta hace algunos años la mayoría de la población no podía hacer mucho a favor de un manejo correcto de los recursos públicos, bienes y presupuestos, y consideraba que la corrupción era un destino casi inevitable.

La esfera de lo privado y de lo público se interpretaba como separadas entre sí; dos islas una enfrente de la otra, pero sin un puente que las conectara.

Lo privado era la familia, casi limitada a las cuatro paredes de la casa, y lo público el gobierno, lo ajeno, como si existiera una frontera marcada entre ellas.

Sin embargo, esa visión tradicional y pasiva de la ciudadanía comienza a variar al comprobar que la mayoría de los gobiernos han sido incapaces de responder a las necesidades y demandas sociales de la población necesitada y no sólo por falta de recursos, sino por una mala administración de ellos.

Además la auditoría social se basa en el reconocimiento constitucional de que el poder ejercido por los funcionarios públicos no les pertenece, sino que es un **poder delegado** que emana del pueblo. Que dicho ejercicio debe sustentarse en la democracia participativa, y que los agentes del Estado, más que funcionarios, son **servidores públicos** con el mandato de asegurar a los habitantes el goce de la justicia, la libertad, la cultura y el bienestar económico y social (artículos 1, 2, 5 y 59 de la Constitución de la República).

Año con año fallan las promesas de los políticos y funcionarios públicos para superar males tan encarnados como la pobreza, la desigualdad, la injusticia, la corrupción y la violencia que en lugar de disminuir, aumentan.

Por eso se dice que el sistema funciona bien, pero a favor de unos pocos; no de la mayoría.



Creo que a estos contrastes se les llama polarización social, ¿verdad?

Efectivamente, cuando un Estado falla en su responsabilidad de promover y garantizar la justicia social, entonces se facilita la exclusión y polarización de la sociedad.

En Centroamérica, como en muchas otras zonas del mundo, la acumulación de esas desigualdades ha terminado provocando estallidos de violencia que provocan graves pérdidas humanas y materiales, como ocurrió en los años 80.



Los gobernantes no han querido entender que el principal desafío de una democracia es superar los intereses personales e impulsar estrategias nacionales que reflejen las aspiraciones de la mayoría de la sociedad, es decir, de los pobres.


Esa situación ha provocado que la población dude cada vez más de la honestidad de los gobernantes y los políticos, y también cuestione la capacidad de los organismos de representación y control que deben garantizar la probidad de sus actuaciones.



¿Qué se debe hacer?

No se necesita ser un mago para entender que los políticos, los gobernantes y la población deben resucitar la ética en la administración pública.

Hay muchas tareas pendientes pero algo imprescindible es que la sociedad y las instituciones faciliten las condiciones para sentar las bases de un Estado Social y Democrático que garantice el acceso en igualdad de condiciones a la educación, salud, justicia, seguridad, vivienda, trabajo y a todos los bienes públicos.

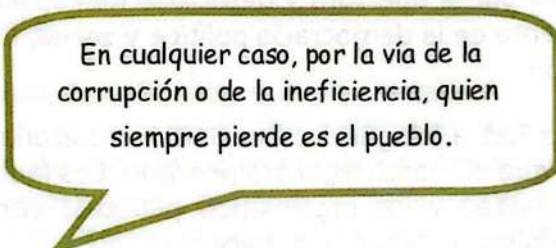


Para lograrlo es imprescindible que sea la misma sociedad la que vigile el buen uso de los recursos públicos, lo que implica combatir la corrupción y la ineficiencia.

Generalmente la población tiene una idea más aproximada del costo de la corrupción, pero no tanto del costo de la ineficiencia.

Como se sabe, no toda ineficiencia implica corrupción, aunque si toda corrupción significa ineficiencia.

De esta forma el principal recurso que tiene el país para plantearse acciones de auditoría social es la sociedad misma, que ha mostrado una gran vitalidad para realizar esta tarea en el ámbito local, regional y nacional. Hoy podemos hablar de auditoría social en Honduras y de la posibilidad de avanzar en este tema, gracias a un significativo y variado conglomerado de ciudadanos y organizaciones que se han comprometido con el tema y lo han llevado adelante.



En cualquier caso, por la vía de la corrupción o de la ineficiencia, quien siempre pierde es el pueblo.


Por eso hoy se habla de crear una "gerencia" pública efectiva (eficiente y eficaz)<sup>3</sup>, que responda adecuadamente a las exigencias y demandas sociales. Tener un mal administrador puede ser tan grave como tener un ladrón.

## PREGUNTAS GENERADORAS

Las siguientes son preguntas para responder en grupo o individualmente, con el apoyo de los facilitadores de la capacitación.

1. ¿Cuánto ha avanzado la lucha a favor de la transparencia y auditoría social en Honduras?

3. Eficacia es el logro de los objetivos propuestos por cualquiera de las formas que adopta la gestión de lo público: políticas, programas, proyectos, instituciones, procesos, presupuestos. La eficiencia es la correspondencia adecuada entre los costos de la gestión pública y los resultados que genera, especialmente en la amplitud del beneficio social.

- 
2. ¿Qué escándalo de corrupción pública es el que más le ha indignado a usted y por qué?
  3. ¿Cuál debe ser el papel de la sociedad civil en la lucha contra la corrupción?
  4. ¿Qué espera usted del Tribunal Superior de Cuentas?
  5. ¿Cuál es el argumento ético de la lucha contra la corrupción?

## **Origen de los Procesos de Transparencia y Auditoría Social**

Desde que Honduras retornó al orden constitucional en 1980, se ha generado un creciente interés por la apertura y desarrollo de espacios institucionales para el fortalecimiento de la democracia política y social, incluyendo la lucha contra la corrupción.


Antes de 1980 no había ninguna capacidad institucional de enfrentar la corrupción puesto que el marco legal era precario. Los ladrones se cuidaban entre ellos las espaldas y los organismos públicos, como la Contraloría General de la República, estaban a su servicio.

Esa es la historia de los famosos "finiquitos", que era lo primero que negociaban los presidentes y ministros antes de dejar sus cargos.



*Muchas de las fortunas que se exhiben con opulencia en la actualidad tienen su origen en los años del militarismo o más atrás aún, cuando nadie fiscalizaba las gavetas llenas de dinero.*

Hoy se habla de transparencia y rendición de cuentas, escenarios propuestos con el ánimo de favorecer la participación de los distintos actores de la sociedad civil en los asuntos del Estado y garantizar el ejercicio de sus nuevos derechos constitucionales por la vía de actividades legítimamente organizadas.



La proliferación de experiencias de auditoría social, en cantidades y tipos a lo largo del país, forman parte de una nueva agenda que intenta darle significado a los procesos que permiten a los ciudadanos y pobres y excluidos tener "voz"

Los procesos de auditoría social en Honduras se han desarrollado en el contexto de democratización y descentralización; un impulso importante al proceso se produce a partir de la propuesta de reconstrucción y transformación nacional, a raíz del impacto provocado por el Huracán Mitch en 1998<sup>4</sup>

Cuando la atención de la emergencia y reconstrucción nacional demandó estrategias de políticas públicas con amplia participación ciudadana.


Nunca antes hubo una apertura como la vigente en 1999 y el 2000. Fueron dos años en los cuales las organizaciones ciudadanas, formando foros y redes, hicieron propuestas para enfrentar junto al Estado los grandes problemas nacionales.

Aunado a lo anterior, la definición e implementación de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP), ha propiciado que las comunidades y las organizaciones de sociedad civil se hayan convertido en actores cada vez más activos, presionando al gobierno para lograr su participación en los procesos de formulación de políticas públicas y en los mecanismos de control y vigilancia ciudadana.

El compromiso dinámico entre organizaciones de sociedad civil, gobierno local y nacional y agencias de cooperación alrededor de la ERP, y su ejecución descentralizada ha impulsado un proceso generador de un sin número de experiencias de auditoría social en diferentes niveles y ámbitos.

La iniciativa de Transformación Nacional que llevaron a Estocolmo (Suecia, mayo de 1999) es una prueba de ese despliegue propositivo

4. Para profundizar los antecedentes de los procesos de auditoría social en Honduras, consultar: Ávila, Marlin Oscar, *Coordinamos anticorrupción y transparencia en Honduras*, VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 Oct. 2003, [unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0040011.pdf](http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0040011.pdf)



Una de las prioridades fue desarrollar la capacidad ciudadana para la vigilancia de la gestión pública en general y del uso de los fondos, donaciones y préstamos, en particular.

La preocupación no era en vano puesto que había antecedentes históricos de corrupción ligada a tragedias naturales, como ocurrió con el huracán Fifi en 1974 y que amenazó pasar de nuevo con el Mitch, aunque en menor proporción, como lo expuso un informe del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos realizado en base a "Quejas **Recibidas contra el Mal Manejo de la Ayuda Nacional e Internacional otorgada a Honduras en consecuencia de los Daños Ocasionados por el Huracán Mitch**" (junio 2000).

Esa investigación del Comisionado enumeró varios casos que ameritaban la intervención pública, pero la respuesta del Gobierno fue atacar al denunciante, no a la denuncia.

Altos funcionarios criticaron al entonces Comisionado, Dr. Leo Valladares Lanza, diciendo que ponía en peligro la cooperación internacional, cuando el asunto era al revés, la cooperación la ponía en peligro la corrupción.



Es en este contexto en el que la Contraloría General de la República y otros organismos públicos decepcionan a todos los que esperaban una mano fuerte para frenar cualquier brote de corrupción con la ayuda humanitaria.

La falta de credibilidad y confianza en la labor gubernamental motivó vincular la ciudadanía en la vigilancia de los recursos públicos.

Como esa práctica no la había hecho antes, surgieron muchas preguntas; varias de las cuales siguen sin responderse.

Por ejemplo:

1. ¿Qué papel tiene la sociedad civil en una estrategia de lucha contra la corrupción?
2. ¿Cómo trabajar en conjunto con el Estado?
3. ¿Cuál es la responsabilidad de las agencias de cooperación internacional y los gobiernos en el manejo de los recursos, muchos de ellos convertidos en deuda externa?
4. ¿Qué tipo de participación ciudadana se debe promover?
5. ¿Cuáles deben ser los mecanismos o instrumentos de participación necesarios para fortalecer los procesos internos de auditoría?
6. ¿Qué marco legal es necesario para emprender la auditoría social?
7. ¿Qué tipo de metodología es necesaria para promover la participación de la ciudadanía en el control fiscal?
8. ¿La fiscalización ciudadana incluye a organizaciones civiles manejando recursos de interés público o sólo a los organismos públicos?



**¿Y Usted, qué opina sobre lo anterior?**

## **Formas, Modalidades y Ejemplos de Transparencia y Auditoría Social**

En Honduras no hay muchos antecedentes históricos de auditoría social porque no ha habido transparencia.

Los vidrios que rodean el ejercicio gubernamental han sido oscuros; es posible ver desde adentro hacia fuera, pero no desde afuera hacia adentro.

Además de la impunidad, también ha existido una cultura de secretividad que separa al ciudadano del Estado y le niega información.

El ciudadano o la ciudadana han tenido la obligación de pagar impuestos, pero no el derecho de saber que se hacía con ellos, y atreverse a preguntar exponía a diferentes castigos, desde la famosa "bola negra" (una especie de listado con los nombres de los "indeseables" por las autoridades) hasta una represión más directa.




La auditoría social es una experiencia reciente y no puede dejarse de lado el hecho de que estos procesos se han desarrollado mayormente en el ámbito local, escenario en el que se refleja de manera compleja la cultura política autoritaria, patrimonialista y clientelar a la par de un marco legal e institucional incipiente y difuso. No obstante, una de las regiones donde más se ha trabajado es la de Occidente.

En Santa Rosa de Copán, por ejemplo, se registran las primeras auditorías sociales a los permisos que daba la alcaldía para operación de negocios.

En varias comunidades de Copán y Ocotepeque las autoridades municipales y las organizaciones ciudadanas respaldaron proyectos de auditoría social que impulsaban diversas instituciones, entre ellas el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos.

Los nombres de las asociaciones de auditoría social varían de región a región o de municipio a municipio: Consejo para la Defensa de los Derechos Humanos, Consejo de Transparencia Solidaria, Consejo Coordinador El Buen Samaritano, Grupo Coordinador Luz y Vida, Comité Defensores Vida Nueva,



Consejo de Defensores Erapuca, Unidos hacia el desarrollo de Erandique, Por la Defensa de los Derechos Humanos de Nuestro Municipio (La Campa), Todos Rescatando nuestros Derechos, Amigos y Amigas de Belén, Asociación de Voluntarios al Desarrollo, Consejo Renovador, Comité de Transparencia Municipal y muchos más.

Los temas de auditoría también cambian de comunidad en comunidad; en el municipio de Yoro la población auditó el Servicio de Tren de Aseo, mientras que en Sabanagrande fue en la Clínica Municipal de Salud (Atendida por Médicos Cubanos y Gestionada por el Comité Municipal de Salud)).

En el Municipio de Dolores, Copán, hubo otra modalidad puesto que las mujeres se organizaron para exigir que el Juez de Paz y la Policía se capacitaran sobre la Ley Contra la Violencia Doméstica, a fin de que actuaran ante los frecuentes maltratos y agresiones que padecen las mujeres de la zona.

*Más que vigilar el uso de una inversión pública, lo que nos propusimos fue vigilar el respeto de una ley de orden público.*

En la vida de las comunidades, uno de los temas que más se audita es el de educación, particularmente las escuelas rurales donde las sociedades de padres de familia verifican si los maestros cumplen con sus responsabilidades.

Por sus fines, una auditoría social puede vigilar que las cosas marchen correctamente, tanto en grandes proyectos como en los pequeños.

En Santa Rosa de Copán la alcaldía municipal y varias organizaciones ciudadanas organizaron una Comisión de Transparencia para monitorear el proyecto de Ampliación del Sistema de Agua del Higuito, por un valor de 45 millones de lempiras, mientras que en el departamento de Lempira hay comisiones encargadas de monitorear que se cumplan las normas ambientales, con muy poco dinero de por medio.

La integración de las comisiones también difiere de un sitio a otro. En algunos municipios surge por iniciativa de un Alcalde que entiende que la transparencia y la auditoría social lo prestigian y salvan de problemas.



Yo como Alcaldesa Doy Gracias por la Auditoria Social porque manejar dinero siempre es delicado.

En otros municipios la iniciativa parte de abajo, de las bases mismas de la comunidad, apoyadas por alguna organización no gubernamental de desarrollo, como lo hace el Centro de Acción Social

Menonita (CASM) en Bonito Oriental, municipio del departamento de Colón.

En Bonito Oriental la Comisión Ciudadana de Transparencia la integran representantes de siete organizaciones, desde la Asociación de Pastores hasta la Cámara de Comercio.




¿Qué los une? El convencimiento de que si no hay transparencia en el manejo de los recursos públicos, todos saldrán perjudicados; mientras que si existe transparencia, todos saldrán beneficiados.

A veces los procesos de transparencia se inician, pero no se consolidan porque surgen poderosos intereses que los adversan. Poco antes del huracán Mitch, la alcaldía de Tegucigalpa organizó un Comité de Transparencia Municipal que desapareció con la muerte accidental del alcalde. Después nadie quiso darle seguimiento.

En otros municipios los comités tienen más vida, dependiendo de la voluntad política de las autoridades y del compromiso de la ciudadanía.

Algo esencial es que la existencia de un Comité de Transparencia Municipal no debe ni puede sustituir las auditorías sociales que surgen por iniciativa de la sociedad civil, puesto que todos los que no formamos parte del gobierno somos sociedad civil y formamos parte de la ciudadanía que tiene el derecho (de forma organizada o no) a controlar, monitorear, evaluar, vigilar, fiscalizar, y/o auditar la gestión de lo público.

Las iniciativas ciudadanas son, y deben ser, instancias autónomas de participación en donde las organizaciones sociales, gremiales y técnicas, promueven una labor preventiva y correctiva sobre el desarrollo y ejecución de un proyecto, aportando pruebas sobre presuntas irregularidades o información que mejore la gestión de las entidades sobre los proyectos de inversión.



Hay una gran diferencia en los resultados de una auditoría que se hace de arriba hacia abajo, que de abajo hacia arriba.

Sin embargo siempre hay que tener presente que la auditoría social debe tener por lo menos cinco características, y desarrollar mecanismos para autoevaluar el fortalecimiento de las mismas en el trabajo cotidiano:

***Debe ser objetiva.*** No debe basarse en rumores, sino en información lo más objetiva posible sobre la gestión de lo público.

En la búsqueda de la objetividad, *no debe tener compromisos* con la actividad política partidaria ni con grupos de interés económico.

***Debe ser consecuente con el discurso que predica:*** transparencia, probidad, rendición de cuentas. Debe buscar formas explícitas para practicar estos principios.

***Debe ser democrática.*** Si busca contribuir con la democracia a nivel general, ella misma debe ser democrática en la forma que se toman las decisiones, y en ceder y promover la voz de la mayor cantidad de actores de la ciudadanía.


***Debe ser respetuosa de todos los actores*** con los que se relaciona: ciudadanos y ciudadanas, instituciones públicas, funcionarios, medios de comunicación.

El Comité de Transparencia Municipal es un medio autorizado por el Alcalde Municipal para que le auxilie en realizar un buen gobierno. Las autoridades municipales, reconociendo el derecho de pedir cuentas de los vecinos, acceden a que un grupo de honorables ciudadanos, con liderazgo social, les audite y certifique su buen o mal manejo de los recursos confiados a la corporación por un determinado período.

## PREGUNTAS GENERADORAS

Las siguientes son preguntas para responder en grupo o individualmente, con el apoyo de los facilitadores de la capacitación.

1. ¿Qué otras experiencias de transparencia y auditoría social conoce?

- 
2. ¿Qué limitaciones han encontrado como ciudadanos y ciudadanas en procesos de transparencia y auditoría social?
  3. ¿Qué proyecto o proceso de desarrollo de su comunidad demanda transparencia y sugiere que sea auditado por los pobladores?

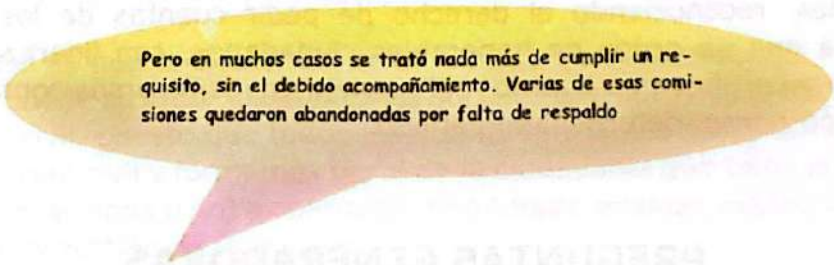
### **Apuntes sobre el Marco Legal de la Auditoría Social**

El país ya cuenta con un Marco Legal que respalda los procesos de transparencia, rendición de cuentas y auditoría social. Quizá no es el mejor, ni el más deseable, pero representa un avance respecto al vacío que hubo en el pasado.

La Constitución de la República aprobó en 1982 el Artículo 80 que faculta a la ciudadanía, de manera expresa, el Derecho a Petición, pero es tan general que difícilmente puede aplicarse.


El panorama mejoró un poquito con la creación del Tribunal Superior de Cuentas, pero responde más al enfoque de contraloría gubernamental que de auditoría social pese a que el artículo 71 dice que corresponde al Tribunal fortalecer la transparencia de la gestión pública, así como establecer instancias y mecanismos de participación de la ciudadanía para asegurar la mayor transparencia posible.

Con ese mandato, el Tribunal fue a muchos municipios y organizó comisiones de transparencia municipal.



Pero en muchos casos se trató nada más de cumplir un requisito, sin el debido acompañamiento. Varias de esas comisiones quedaron abandonadas por falta de respaldo

El Tribunal tiene como función constitucional la fiscalización "a posteriori" (después) de los fondos, bienes y recursos administrados por los poderes del Estado, por diferentes instituciones del sector público, incluyendo los bancos del Estado y las municipalidades y cualquier otro órgano especialo



ente público o privado que reciba o administre recursos públicos con fuentes internas o externas.

Le corresponde, además el establecimiento de un sistema de transparencia en la gestión de los servidores públicos, la determinación del enriquecimiento ilícito y el control de los activos, pasivos y en general, del patrimonio del Estado.


Desafortunadamente, el Tribunal está integrado por tres miembros elegidos por un período de siete años, por el Congreso Nacional, con el voto favorable de las dos terceras partes del total de los diputados, lo cual introduce el gusano de la politización partidarista.

Despolitizar la fiscalización pública era el objetivo de creación del Tribunal, pero, como reza un dicho popular, "el tiro salió por la culata".

Los tres magistrados electos por el Congreso Nacional representan, en la práctica, tres partidos políticos distintos (Nacional, Liberal y Democracia Cristiana). Sin embargo, es importante reconocer que entre el personal del Tribunal hay muchos que desean cumplir su trabajo lo mejor posible, tratando de luchar y erradicar, lo mejor posible, el robo de los fondos públicos. Además la ley del TSC reconoce en el **Artículo 69. la contraloría social** como el "proceso de participación de la ciudadanía", dirigido a colaborar con el Tribunal en las funciones que le corresponden; y, para coadyuvar a la legal, correcta, ética, honesta, eficiente y eficaz administración de los recursos y bienes del Estado; asimismo al debido cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades de los sujetos pasivos y de los particulares en sus relaciones patrimoniales con el Estado".

Por otra parte, en la Ley de Municipalidades hay algunos instrumentos que incentivan la transparencia y la participación ciudadana, a través del acceso a la información. Por ejemplo:

Los Cabildos informativos o abiertos. El artículo 25, inciso 9, ordena "celebrar asambleas de carácter consultivo en cabildo abierto con representantes de organizaciones locales, legalmente constituidas,...El artículo 33-B,



continúa diciendo...“no podrán celebrarse menos de cinco (5) sesiones de cabildo abierto al año...la infracción a la presente disposición dará lugar a la imposición de las sanciones que establece esta Ley”; y, el Art. 34. dice que “las sesiones serán públicas, en casos excepcionales, la Corporación Municipal podrá determinar que se haga de otra forma.”

El inciso 8, ordena “convocar a plebiscito a todos los ciudadanos vecinos del término municipal, para tomar decisiones sobre asuntos de suma importancia, a juicio de la Corporación. El resultado del plebiscito será de obligatorio cumplimiento y deberá ser publicado.”


El artículo 115 dice que hay obligación de publicar semestralmente, una Gaceta Municipal donde consten sus resoluciones más relevantes y la respuesta a las solicitudes de rendición de cuenta.

El artículo 48, ordena la integración de un Consejo de Desarrollo Municipal, con representantes de “las fuerzas vivas de la comunidad”. Esta participación de los vecinos es un espacio abierto para la ciudadanía a través de sus líderes.

El artículo 52, ordena que las municipalidades con ingresos anuales superiores al millón de lempiras, debe tener un auditor, el cual debe ser nombrado por la Corporación Municipal y no solamente por el Alcalde. Su destitución solamente podrá ser por las dos terceras partes de los votos de la Corporación.

La Ley establece, en el artículo 59, que “toda municipalidad tendrá un Comisionado Municipal, electo por la Corporación Municipal, en cabildo abierto, debidamente convocado, de un listado de cuatro (4) personas propuestas por las organizaciones de la sociedad civil.” Entre una de sus funciones y atribuciones están las de “Presentar toda clase de peticiones a las autoridades municipales y derecho de obtener pronta respuesta; Velar por los intereses de las comunidades y el bien común; y, Supervisar la ejecución de los subsidios que se otorguen a los patronatos y organizaciones de la sociedad civil organizada.”

Facilitando el Derecho a la Información, el artículo 35 establece que “Las actas municipales tienen el carácter de documentos públicos, en consecuencia, cualquier ciudadano podrá solicitar certificación de las resoluciones y acuerdos, una vez que se encuentren firmes.”



De los derechos reconocidos para el ejercicio de la auditoría social —de petición, libertad de expresión y pensamiento, y acceso a la información pública—, se derivan las siguientes obligaciones o deberes para las entidades y servidores públicos:

- Dar a conocer la información sobre sus funciones, atribuciones, actividades y administración de los recursos.
- Rendir cuentas de sus actos y decisiones.
- Ajustar su conducta al derecho que tienen los ciudadanos de ser informados sobre su actuación.
- Sistematizar la información que generen, administren o se encuentre en su poder, y prestar un servicio abierto de consulta a la ciudadanía.
- Motivar las resoluciones, providencias o acuerdos que dicten.
- En caso de denegar información, señalar claramente la circunstancia legal que se lo impide (LTAIP, Art. 3, numeral 2, y Arts. 4, 5; y, Código de Ética del Servidor Público, Arts. 6, 9 y 7 numeral 1).

La noción de obligaciones también conlleva las sanciones de tipo administrativo, civil o penal, establecidas para los infractores en el marco legal.

La legislación también regula el tipo de relación que debe establecerse entre el servidor público y el ciudadano en la prestación del servicio de acceso a la información y en las relaciones en general. Se establece que el servidor público debe ser diligente, justo e imparcial en sus relaciones con los ciudadanos y público en general, y que por ninguna razón discriminará a una persona o grupo de personas, ni abusará del poder que le ha sido delegado (Código de Ética del Servidor Público, Art. 6, numeral 10 y Art. 11).

La nueva "legalidad" pública se va construyendo socialmente a medida que los procesos de auditoría social avanzan, pero los instrumentos no bastan puesto que hacen falta resultados concretos y eso significa que la iniciativa ciudadana debe vincularse o tener el respaldo de los organismos de control y justicia del Estado.



¿De qué sirve descubrir la corrupción si el Estado no la castiga?

Cuando se descubren las fallas, pero no se corrigen o no se les aplica la ley, lo que se tiene es un resultado contrario a lo esperado. La población en lugar de creer, se vuelve incrédula.

Eso le pasó al Consejo Nacional Anticorrupción (CNA), una buena iniciativa, pero sin resultados reales. Públicamente se percibió que el CNA era dependiente del Gobierno y del Gobernante por lo que no podía ser juez y parte al mismo tiempo. Ahora el CNA tiene una ley que lo respalda y nuevos miembros, representando diferentes sectores, pero aún tiene que encontrar su propia identidad y eficacia.

Frente a la corrupción se debe ser contundente o se puede perder la batalla. Eso le ocurrió a la Contraloría General de la República que se especializó en otorgar los famosos "finiquitos" a los ex funcionarios públicos, sin investigar a fondo cuál había sido su actuación.



"Finiquitos, Finiquitos,

El Tribunal Superior de Cuentas tiene el desafío de no repetir la experiencia fracasada de la Contraloría porque si no lo hace es segura su caída en el desprestigio.



## **PREGUNTAS GENERADORAS**


Las siguientes son preguntas para responder en grupo o individualmente, con el apoyo de los facilitadores de la capacitación.

1. ¿Qué marco legal se ha hecho valer en su comunidad?
2. ¿Qué fortalezas han encontrado en el marco legal? ¿Qué dificultades?

### **¿Cuáles son los alcances y funciones de la Auditoría Social**

Son múltiples, pero destacan:

- Velar por el adecuado funcionamiento de la administración pública; por la transparencia y eficacia en todos sus actos.
- Atender toda denuncia sobre violación al derecho público, al derecho de ser servido con prontitud, eficiencia, sencillez y claridad.
- Atender toda denuncia sobre violación al derecho humano, a la seguridad económica, a la seguridad e integridad física y moral por parte de agentes del Estado.
- Solicitar y obtener información sobre los proyectos, planes y acciones concernientes a la inversión pública, las fuentes de inversión y la ejecución de presupuestos destinados al bien público o colectivo.
- Coordinar con las instancias gubernamentales, privadas, locales, nacionales e internacionales el intercambio de información confiable y clara, para lograr evaluar los resultados de los proyectos y programas de interés público.
- Contribuir al buen gobierno local, regional y nacional, estimulando a los gobernantes al cumplimiento transparente de sus funciones y sus promesas de campaña y a mantener su legitimidad de autoridad y gobernante.




Aunque las funciones son claras, la auditoría social no es fácil puesto que se trata de reconocer el derecho ciudadano a pedir al gobierno – sea municipal o nacional- rendir cuentas de su actuación.

Entre los obstáculos más frecuentes para una buena auditoría social se cuentan los siguientes:

- La debilidad de las propias organizaciones sociales que dificulta la formación de una ciudadanía más activa y comprometida con la transparencia de la gestión pública.
- La persistencia de una cultura institucional donde el trabajo se centra en el funcionario, que en algunas ocasiones considera la participación ciudadana en el control de la gestión pública como algo ajeno o incluso como un elemento que puede entorpecer a su labor.
- La cultura de secretividad en el manejo de la información pública que permanece “secuestrada” en archivos cerrados a la ciudadanía.
- La tendencia de las instituciones sujeto de control, a percibir a la auditoría social como “enemiga”, lo que dificulta un trabajo articulado en función de vincular a la sociedad civil al proceso de gestión, vigilancia y control de los recursos públicos que administran las entidades del Estado.
- Falta de recursos económicos para realizar la auditoría social y divulgar ampliamente sus resultados.
- Las amenazas directas o indirectas que reciben los auditores cuando descubren irregularidades.
- Pese a todos los obstáculos, la auditoría social y el reclamo de transparencia está ganando espacio y legitimidad en la sociedad hondureña, sobre todo en el interior del país, en municipios y ciudades intermedias donde las autoridades públicas y la ciudadanía se conocen unos a otros.

En esas comunidades se organizaciones comisiones ciudadanas, coaliciones por la transparencia, grupos de monitoreo y otras formas creativas de organización que están sentando un precedente histórico.



Lo que hace falta es que el Estado, a través de los gobiernos, no marche retrasado en esos procesos sino que los acompañe, que se vuelva abierto y transparente, incorporando a los ciudadanos y ciudadanas en la toma de decisiones.

Si tienen éxito los esfuerzos de la ciudadanía para exigir a los funcionarios públicos que cumplan con sus responsabilidades, entonces otra Honduras surgirá en Centroamérica.



## Bibliografía

Cunill, N., *Responsabilización por el Control Social en La Responsabilización en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana*. CLAD, Buenos Aires, 2000

Hernández, E. y otros (Redactores). *Metodología de Auditoría Social a la ERP y Políticas Públicas*. Tegucigalpa, Noviembre, 2008.

Insunza, E. y Olvera A., *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social*. Porrúa, México 2006.

Meza, V. y otros. *Corrupción y Transparencia en Honduras*. CEDOH, Tegucigalpa, Julio 2002.

Salomón, L. y otras. *Corrupción y Democracia en Honduras*. CEDOH, Tegucigalpa, Agosto 1996

